



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 18 lutego 2026 r.

Pozycja 15

POSTANOWIENIE z dnia 19 listopada 2024 r. Sygn. akt Ts 270/22

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Krystyna Pawłowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej B.S. o zbadanie zgodności:

- 1) art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1090), „w zakresie, w jakim ogranicza – w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich – prawo do rozpoznawania spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w składzie z udziałem ławników”, z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 182 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 379 pkt 2 *in fine* ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.) w związku z art. 44 ust. 4, w związku z art. 47, w związku z art. 68 ust. 1 pkt 1 i 5, w związku z art. 69 ust. 1 pkt 3 i ust. 2-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2270, ze zm.), w związku z art. 4 pkt 1, w związku z art. 52 ust. 1, w związku z art. 79 ust. 1 i 2, w związku z art. 275 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2019, ze zm.) w związku z art. 25 ust. 4 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 265, ze zm.) „w zakresie, w jakim nie wywołuje na etapie sądowym postępowania skutku nieważności postępowania i skutku nienależytego umocowania pełnomocnika wyłonionego wcześniej do obsługi prawnej urzędu z pominięciem procedur określonych w [ustawie o finansach publicznych], [ustawie – Prawo zamówień publicznych] i [ustawie o służbie cywilnej]”, z art. 2, art. 7 i art. 45 ust. 1 Konstytucji;
- 3) art. 473 w związku z art. 232 zdanie drugie, w związku z art. 278 § 1 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim:

- a) „nie nakłada na Sąd obowiązku przeprowadzenia z urzędu ponownego dowodu z opinii biegłego, w sytuacji, gdy strona przeprowadziła prywatny dowód z opinii biegłego i następnie przedłożyła ją w toku postępowania dowodowego – a Sąd nie uwzględnia takiej opinii i [nie] chce takiej prywatnej opinii zaliczyć w poczet materiału dowodowego”,
- b) „nie nakłada na Sąd obowiązku uwzględnienia przeprowadzonego przez stronę prywatnego dowodu z opinii biegłego”, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji;
- 4) art. 79 w związku z art. 9 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, w związku z art. 45 § 1, w związku z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm.), w związku z art. 5, w związku z art. 58 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.) „w zakresie, w jakim nie wywołuje skutku nieważności powołania: 1. kreującego stosunek podległości służbowej w urzędzie; 2. dokonanego w nieprawidłowy sposób przez osobę nieuprawnioną – i przez to w następstwie nie wywołującego skutku nieważności czynności z zakresu prawa pracy przez osobę powołaną z naruszeniem art. 79 [ustawy o służbie cywilnej]”, z art. 2, art. 7 i art. 24 Konstytucji;
- 5) art. 18^{3a} § 1, 4 i 5 pkt 1 i 2 ustawy – Kodeks pracy „w zakresie, w jakim nie wprowadzają domniemania winy w nadzorze sprawowanym przez pracodawcę na[d] pracownikami w sytuacji naruszenia zakazu [nie]równego traktowania w zatrudnieniu – na skutek czego ciężar dowodu – że naruszono w stosunku do niego zasadę równego traktowania w zatrudnieniu – obciąża pracownika”, z art. 2 i art. 24 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 17 listopada 2022 r. (data nadania) B.S. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

Sąd Rejonowy w Z. IV Wydział Pracy wyrokiem z 26 stycznia 2022 r. (sygn. akt [...]) oddalił powództwo skarżącej przeciwko Powiatowemu Inspektoratowi Weterynarii w P. o przywrócenie do pracy oraz o odszkodowanie z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Sąd Okręgowy w S. IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z 14 lipca 2022 r. (sygn. akt [...]), oddalił apelację skarżącej. Powyższe orzeczenie, wskazane jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało doręczone skarżącej 19 sierpnia 2022 r. (w trybie art. 131¹ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.; dalej: k.p.c.).

Od wyroku Sądu Okręgowego w S. z 14 lipca 2022 r. skarżąca wniosła do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną, w związku z tym Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 8 marca 2023 r. zawiesił postępowanie do czasu jej rozpoznania.

Postanowieniem z 6 września 2023 r. (sygn. akt [...]) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Powyższe orzeczenie wpłynęło do Trybunału 13 marca 2024 r. (data wpływu do Kancelarii).

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 30 kwietnia 2024 r. podjął zawieszone postępowanie, natomiast zarządzeniem z 30 kwietnia 2024 r. (doręczonym pełnomocnikowi

skarżącej 13 maja 2024 r.) wezwał skarżącą do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: wskazanie, które konstytucyjne wolności lub prawa skarżącej wyrażone w postanowieniach Konstytucji przywołanych w *petitum* skargi i w jaki sposób, zdaniem skarżącej, zostały naruszone przez zakwestionowane w skardze przepisy; uzasadnienie zarzutu niezgodności zakwestionowanych w skardze przepisów (wyrażonych w nich norm prawnych) z wolnościami lub prawami skarżącej z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (z uwzględnieniem kwestii utraty mocy obowiązującej art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.; dalej: ustawa o covid); doręczenie pełnomocnictwa spełniającego warunki określone w art. 53 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK, tj. do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej, a także reprezentowania skarżącej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie zakończonej prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w S. IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 14 lipca 2022 r. (sygn. akt [...]) wraz z czterema kopiami.

W piśmie procesowym z 20 maja 2024 r. (data nadania) sporządzonym przez reprezentującego skarżącą pełnomocnika skarżąca zwróciła uwagę na to, że wskazanie naruszonych praw, sposobu ich naruszenia oraz uzasadnienie zarzutów przedstawiła obszernie w pkt. II, III i IV skargi, natomiast utrata mocy obowiązującej art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy o covid nastąpiła po wydaniu ostatecznego orzeczenia, dlatego uchylenie tego przepisu nie powinno mieć w sprawie żadnego znaczenia.

Skarżąca zarzuciła, że zakwestionowany w skardze art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy o covid pozbawił ją „istotnych gwarancji proceduralnych w zakresie udziału obywateli w sprawowaniu [w]ymiaru [s]prawiedliwości”. Bez żadnego związku ze stanem zagrożenia epidemiologicznego uniemożliwia on bowiem ławnikom wykonywanie funkcji, do której zostali powołani. W ten sposób, zdaniem skarżącej, powyższy przepis narusza art. 182 Konstytucji, który stanowi, że udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa oraz prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), a także zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji).

Zakwestionowanym w skardze art. 379 pkt 2 *in fine* k.p.c. w związku z art. 44 ust. 4, w związku z art. 47, w związku z art. 68 ust. 1 pkt 1 i 5, w związku z art. 69 ust. 1 pkt 3 i ust. 2-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2270, ze zm.), w związku z art. 4 pkt 1, w związku z art. 52 ust. 1, w związku z art. 79 ust. 1 i 2, w związku z art. 275 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2019, ze zm.), w związku z art. 25 ust. 4 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 265, ze zm.; dalej: ustawa o służbie cywilnej) skarżąca zarzuciła niezgodność z art. 2, art. 7 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ *in casu* nie wywołały skutku nieważności postępowania. W tym zakresie skarżąca przedstawiła wywód dotyczący niezachowania przez Powiatowy Inspektorat Weterynarii w P. odpowiednich procedur wyboru reprezentującego go pełnomocnika.

Zakwestionowanym w skardze art. 473 w związku z art. 232 zdanie drugie, w związku z art. 278 § 1 k.p.c. skarżąca zarzuciła naruszenie zasad państwa prawa (art. 2 Konstytucji) i prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ponieważ nie nakładają one na sąd obowiązku przeprowadzenia z urzędu ponownego dowodu z opinii biegłego w sytuacji, w której skarżąca przedstawiła dokumentację medyczną i prywatne opinie (sporządzone na jej zlecenie), podważające dotychczasowe stanowisko biegłego. Nie zobowiązują także sądu do uwzględnienia powyższych dokumentów w materiale dowodowym.

W odniesieniu do zaskarżonych w skardze art. 79 w związku z art. 9 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, w związku z art. 45 § 1, w związku z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm.; dalej: k.p.), w związku z art. 5,

w związku z art. 58 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.) skarżąca sformułowała zarzut nieprawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji). Wskazane przepisy nie wywołują bowiem skutku nieważności postępowania w sytuacji, w której powołanie urzędnika spowodowało powstanie stosunku podległości służbowej. Zdaniem skarżącej, powyższe przepisy umożliwiają władzy publicznej (*in casu*: Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii) działanie z pominięciem podstaw i granic prawa (art. 7 Konstytucji), które w przedłożonej sprawie wywołało negatywne skutki w zakresie prawa pracy – osoba wadliwie powołana wypowiedziała skarżącą umowę o pracę zawartą na czas nieokreślony. W ten sposób doszło do naruszenia zasady ochrony prawa pracy (art. 24 Konstytucji).

W zarzutach sformułowanych pod adresem art. 18^{3a} § 1, 4 i 5 pkt 1 i 2 k.p. skarżąca szczegółowo przedstawiła przejawy nierównego traktowania jej przez pracodawcę w zatrudnieniu (s. 13-16). W dalszej części zarzuciła, że powyższy przepis, przez to, że przerzuca ciężar dowodu wykazania nierównego traktowania na pracownika, jest niezgodny z zasadami poprawnej legislacji i równości stron w procesie. W ten sposób tworzy jedynie iluzję ochrony praw pracownika (art. 2 i art. 24 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna lub gdy braki formalne nie zostały usunięte w ustawowym terminie.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo na zasadach określonych w ustawie wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Precyzując zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, ustawodawca nałożył na skarżącego liczne obowiązki. Jednym z podstawowych jest wymóg prawidłowego określenia podstawy wnoszonej skargi konstytucyjnej, a więc wskazania, które konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone przez przepisy zakwestionowane w skardze konstytucyjnej (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK). Z wykonania tego obowiązku nie może zwolnić skarżącego działający z własnej inicjatywy Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 67 u.o.t.p.TK – związany jest zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej. Trzeba podkreślić, że prawidłowe określenie podstawy skargi konstytucyjnej nie może ograniczać się jedynie do wskazania przepisów Konstytucji mających stanowić wzorzec kontroli kwestionowanych unormowań. Skarżący zobowiązany jest uzasadnić zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

Jako że skarżąca nie wskazała jednoznacznie, które wolności lub prawa zostały naruszone, a co za tym idzie, nie uzasadniła zarzutu, Trybunał, zarządzeniem z 30 kwietnia 2024 r., wezwał ją do usunięcia powyższych braków formalnych skargi.

W piśmie procesowym z 20 maja 2024 r. skarżąca poinformowała jedynie, że powyższe kwestie szczegółowo opisała w skardze konstytucyjnej.

Mając powyższe na względzie, Trybunał stwierdził, że skoro w piśmie procesowym z 20 maja 2024 r. skarżąca nie wskazała, które konstytucyjne wolności lub prawa zostały

naruszone, a także nie uzasadniła zarzutu, to w tym zakresie nie usunęła braków formalnych skargi konstytucyjnej.

Wskazana okoliczność jest, zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p.TK, podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał odniósł się do zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej.

Skarżąca zarzuciła, że zakwestionowane przez nią przepisy są niezgodne z zasadami wyrażonymi m.in. w art. 2, art. 7, art. 24 i art. 182 Konstytucji.

W odniesieniu do art. 2 Konstytucji Trybunał przypomina, że ani zasada demokratycznego państwa prawnego, której naruszenie zarzuca skarżąca, ani wynikające z niej szczegółowe zasady ustrojowe, w tym przywołana w skardze zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa nie mają charakteru konstytucyjnych wolności lub praw podmiotowych, których ochronie służy – w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna (zob. np. postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., sygn. SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz wyrok TK z 3 kwietnia 2006 r., sygn. SK 46/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 39). Zasady wynikające z art. 2 Konstytucji mogą być jedynie pomocniczym wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym, pod warunkiem, że skarżący wskaże jednocześnie inną naruszoną normę konstytucyjną statuującą wolność lub prawo (zob. wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., sygn. SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40). Zarzut niezgodności z tymi zasadami mógłby więc być rozpatrywany wyłącznie w ramach oceny sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (zob. powołane wyżej postanowienie TK o sygn. SK 1/02 oraz wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., sygn. SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2). W rozpatrywanej sprawie powyższy warunek nie został spełniony.

Wynikająca z przywołanego przez skarżącą art. 7 Konstytucji zasada legalizmu odnosi się do funkcjonowania organów państwa, a nie praw jednostki. W związku z tym nie może być podstawą wywodzenia z niej konstytucyjnych wolności lub praw (zob. powołany wyżej wyrok TK o sygn. SK 10/03).

Wskazany jako podstawa skargi art. 24 Konstytucji wyznacza natomiast kierunek polityki państwa w zakresie stosunków pracowniczych (zob. postanowienie TK z 3 kwietnia 2007 r., sygn. SK 85/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 40). Deklaruje ochronę pracy oraz traktuje o obowiązku nadzoru państwa nad warunkami wykonywania pracy, ale jak zauważył Trybunał w postanowieniu z 3 listopada 2004 r. (sygn. SK 24/01, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 111), „treść tego przepisu sama przez się nie formułuje jeszcze praw i wolności konstytucyjnych”. Trybunał Konstytucyjny dopuszcza możliwość powołania art. 24 Konstytucji jako wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną pod warunkiem ścisłego powiązania go z art. 65 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok TK z 24 października 2006 r., sygn. SK 41/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 126).

Przywołany w skardze art. 182 Konstytucji tworzy natomiast ogólną zasadę ustrojową dopuszczającą obywateli do udziału w sferze zastrzeżonej dla sądów. Także i on nie jest źródłem wolności lub konstytucyjnego prawa chronionego za pomocą skargi konstytucyjnej.

Jako wzorzec kontroli skarżąca przywołała też art. 45 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

W judykaturze Trybunału wielokrotnie wskazywano, że wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu składa się z następujących elementów: 1) prawa dostępu do właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu; 2) prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawa do wyroku sądowego, tj. prawa do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd; 4) prawa do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (zob. np. wyroki pełnego składu TK z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06,

OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108 oraz z 26 września 2023 r., sygn. SK 14/19, OTK ZU A/2023, poz. 76).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w skardze konstytucyjnej skarżąca nie uzasadniła zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z prawem wyrażonym w art. 45 ust. 1 Konstytucji, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. W skardze nie wskazano, który z elementów prawa do sądu i w jaki sposób został naruszony. Nie powołano argumentów odnoszących się do problemu niezgodności zachodzącej między regulacjami (licznymi) stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej a wzorcem kontroli. Skarżąca wskazała jedynie kwestionowane przepisy oraz przepis ustawy zasadniczej, z którym są one, w jej opinii, niezgodne, jednak nie wyjaśniła, na czym owa niezgodność polega. Nie uwzględniła także tego, że utrata mocy obowiązującej zakwestionowanego w skardze przepisu przed wydaniem przez Trybunał orzeczenia jest, co do zasady, przesłanką umorzenia postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK).

Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wbrew przekonaniu skarżącej, analizowana skarga nie spełnia podstawowego warunku wynikającego z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanego w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK.

Wskazana okoliczność jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK – kolejną podstawą odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.